

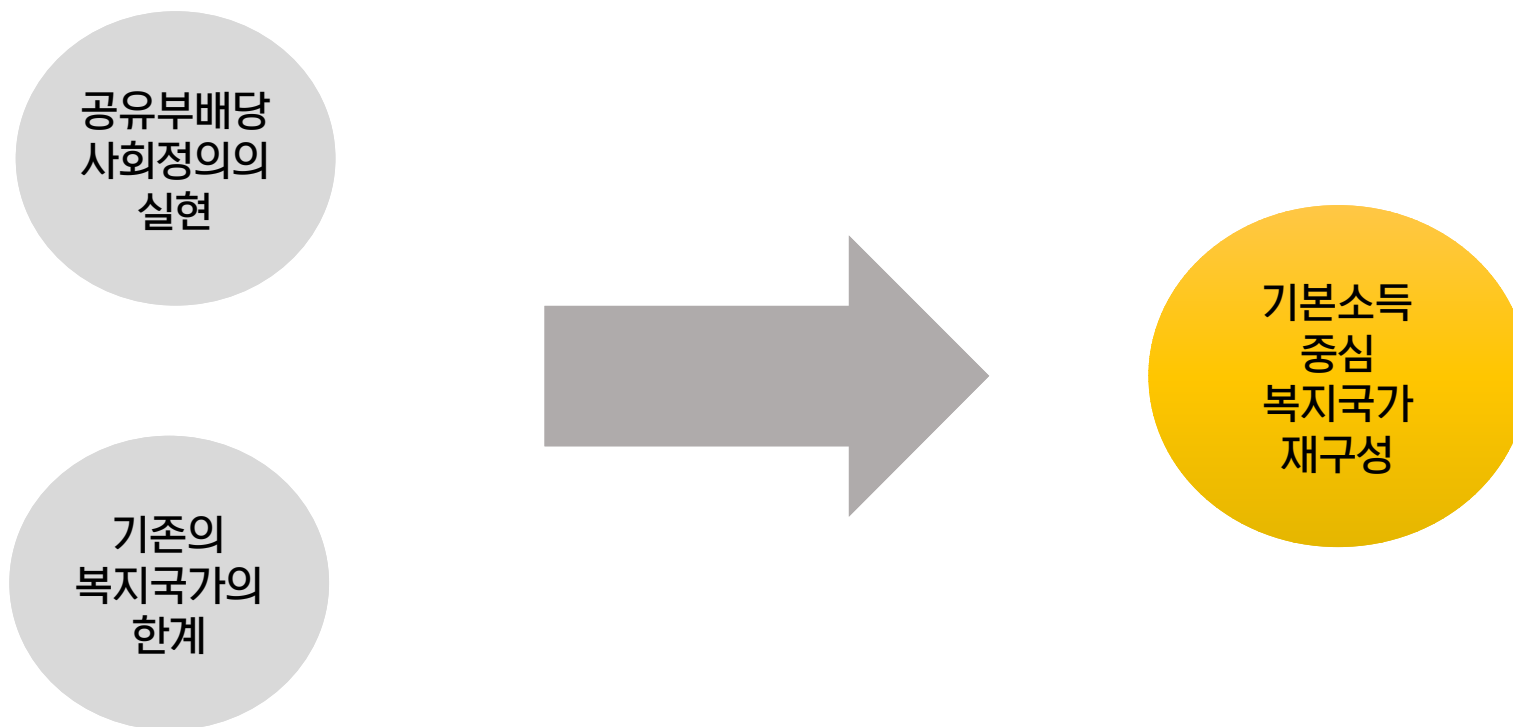
기본소득 중심의 복지국가 어떻게 재설계할 것인가?

발표자: 백승호(가톨릭대학교 사회복지학과)



1. 서론

대안적 복지체제로서 기본소득 중심 복지국가론의 등장 배경



실행가능한 대안의 기본조건들 Wright(2012)

바람직성
(Desirability)

실행가능성
(Viability)

지속가능성
(Viability)

1. 사회정의

“모든 사람이 **풍요로운 삶**을 누리는 데 필요한 물질적, 사회적 수단에 대해 대체로 **평등한 접근권**을 가지는 것”

2. 정치정의

“모든 사람들이 자신의 삶에 영향을 미치는 **집단적 결정에 실질적으로 참여**하는데 필요한 수단에 평등하게 접근할 수 있는 권리를 가지는 것”

자유 + 민주주의

- 자유의 실질적 보장 : 물질적 자원과 적절한 사회적 조건에 대한 평등한 접근권 보장
- 형식적 민주주의와 실질적 민주주의 보장

실행가능한 대안의 기본조건들 Wright(2012)



1. 역사적 맥락을 고려하고 부수적 조건들을 반영한 대안

→ 대안의 심리적 실현가능성과, 대중들로부터 정당성 확보

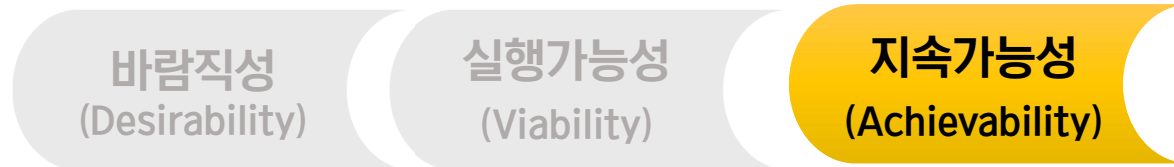
ex. 노동윤리가 강건한 사회적 맥락 → 참여소득을 부수적 조건으로 활용하는 전략(조남경, 2017).

2. 바람직성을 구현한 구체적이고 실현가능한 로드맵 제시

→ 대안에 대한 사회적 믿음의 한계 확장

ex. 수당형 기본소득 확대 전략

실행가능한 대안의 기본조건들 Wright(2012)



1. 정치적 지속가능성

바람직성, 실행가능성을 담은 대안 → 대안을 지지하는 사회적 행위자들의 의식적 이행노력 추동 → 장애를 극복하기 위한 힘

2. 제도적 지속가능성

일관되고 설득력 있는 대안을 지속적으로 정식화 할 수 있어야 함
기존 제도들과의 정합성이 고려된 설계 필요



2. 기본소득과 사회정의: 공유부배당

기본소득의 개념과 특징

- 정의: 공유부(common wealth)에 대한 정기적 현금배당
- 특징: 보편성, 무조건성, 개별성, 정기성, 현금배당, (충분성)

공유부(공통부)의 정의

- 모두의 것에서 비롯되었고, 창출된 부에 누가 얼마만큼 기여했는지를 따질 수 없고,
- 어떤 특정인의 성과로 귀속시킬 수 없는 수익

공유부의 종류와 특징

- 자연적 공유부: 토지, 햇빛, 생태환경 등의 사용에서 비롯된 수익(소득)
- 역사적 공유부: 지식, 정보 등 사회적 유산, 사회적 자본의 사용에서 비롯된 수익(소득)
- 인공적 공유부: 빅데이터 등 자연이 아닌 인공적인 것을 활용해서 발생한 수익(소득)

공유부 재정 확보 방법

- 조세형, 공동소유형, 공유지분권설정형
- 화폐발행형

기본소득의 개념적 위상

추상화수준		
고수준범주	복지국가	
중수준범주	소득보장	의료보장, 서비스보장
저수준범주1	기본소득, 기초생활보장, 국민연금, 고용보험	국민건강보험, 돌봄서비스 등
저수준범주2	예산중립기본소득, 부분기본소득, 충분기본소득 등 확정기여국민연금, 범주형공공부조 등	

- 잘못된 비교들: 기본소득 vs 복지국가(보편적 복지) 기본소득 vs 전국민 사회보장
- 기본소득이 아닌 제도들: 예술인기본소득, 농민기본소득, 안심소득제, NIT
- 청년기본소득 ?

소유권 이론과 공유부 배당(금민, 2020. 모두의 몫을 모두에게. 지금바로 기본소득. 동아시아.)

- 키케로(의무론. 1858; 금민, 2020 재인용)
 - 선점에 대한 암묵적 동의(→사적소유 정당화) + 빈민에 대한 **부자의 자선의무(← 원천적 공유)**
- 로크(통치론 2부. 1689; 금민, 2020 재인용)
 - 노동투입을 통한 인격적 합체(→사적소유 정당화) + 빈민의 **부조 받을 제도화된 권리(← 원천적 공유)**
- 페인(토지정의. 1797; 금민, 2020 재인용)
 - **이중적 소유권론**
 - 토지 개간에 의해 증대된 가치분의 인공적 소유 인정(→사적소유정당화)+**토지 그 자체는 자연적 소유(← 원천적 공유)**
 - **자연적 소유분에서 기인하는 공유부는 조세로 환수하여** 50세이상 노인에 대한 기초연금(10파운드) 21세 청년에 대한 사회적 지분급여(15파운드)로 배분 **(조세형 기본소득)**
 - 사전적 무조건적 권리로서 공유부 배당. 조건적 권리인 공공부조와 다름
 - 헨리조지의 주장으로 이어짐

소유권 이론과 공유부 배당 (금민, 2020. 모두의 몫을 모두에게. 지금바로 기본소득. 동아시아.)

- 공유부에 대한 조세형 기본소득의 정당성
 - 현재의 생산력이란 최신 생산기술진보와, 교육에 통합된 창의력과 숙련이라는 사회적 유산에 현 시점의 사람들이 흘린 땀이 결합되어 나타난 결과물이다. (Cole, 1944:144; van Parijs & Vanderboght, 2018:255 재인용).
 - 우리가 벌어들인 소득 중 대부분은 우리의 노력에서 비롯된 것이 아니라 우리의 노력과는 아무 관련도 없는 여러 외부효과에서 비롯된 것이다(van Parijs & Vanderboght, 2018:256)
- 공유부의 크기?
 - 미국이나 북서유럽의 부유한 나라들에서 발생하는 **소득의 약 90% 혹은 그 이상은** 사회적 자본이 창출하는 것이다 (Simon, 2001:35-36; van Parijs & Vanderboght, 2018:256 재인용)
 - 한국 속담 운칠기삼

공동 소유와 공유부 배당 (금민, 2020. 모두의 몫을 모두에게. 지금바로 기본소득. 동아시아.)

- 스펀스(유아의 권리. 1797; 금민, 2020 재인용)
 - **공동소유형 기본소득:**
 - 모든 토지, 가옥 및 건물들을 공동소유로 전환 → 여성들로 구성된 위원회에 위탁 → 경매를 통해 7년 주기로 임대 → 수익금 일부는 공공비용에 충당, 잉여금은 모든 주민에게 배당
- 오스트롬(공유의 비극을 넘어. 1990; 금민, 2020 재인용)
 - 공유재산체제
 - 집단의 구성원들이 원천적 공유지에 대한 공유자로서의 자격과 용익권을 가지는 체제.
 - 노동이나 활동을 통한 공유지 용익권 행사의 결과 소득이 발생
 - 원천적 공유는 이보다 선차적으로 공유재산 체제에서 발생하는 수익의 일정 몫을 모든 사람에게 평등하게 분배하는 것에 정당성 부여
 - 공유재산체제에서 공유부 배당의 방법: 조세, **공동지분권설정**

공동 소유와 공유부 배당 (금민, 2020. 모두의 몫을 모두에게. 지금바로 기본소득. 동아시아.)

- 제임스 미드(아가쓰토피아. 1989; 금민, 2020 재인용)
 - 국가공유지분권모델:
 - 거시적 분배패러다임: 사회 전체의 주식자산 50%를 국가가 소유, 경영권은 행사하지 않고 공유부 배당권만 행사
 - 미시적 분배패러다임: 노동-자본 파트너십(노동과 자본이 부가가치를 공유하는 기업)에 기초한 차등 분배
- 로머(새로운사회주의의 미래. 1994; 금민, 2020 재인용)
 - 쿠폰사회주의 모델
 - 성년 시민들에게 주식을 구입할 수 있는 일정량의 쿠폰을 평등하게 지급. 현금교환불가 주식만 살수 있음

복지의 원리: 사회권의 실현

- 복지의 핵심 원리 = 사회권 실현(1948년 UN 세계인권선언 22조-27조)
 - 사회권은 모든 사람에게 부여된 자연적, 천부적 권리
 - 사회권은 '규정'되어야 할 것이라기 보다, '지향', '원칙'의 문제임(조효제, 2014)
 - 원칙으로서 사회권은 보편적 권리(인권)의 확대라는 일관된 방향성을 지향함
 - 사회적 맥락에 따라 서로 다른 원칙이 지배적이고, 사회권 실현수준도 다름 (Esping-Andersen,1990)
 - 평등, 사회적 연대, 높은 탈상품화(사민주의 복지국가) → 권리로서의 복지강조, 높은 수준의 사회권실현
 - 기여에 따른 보상, 노동시장성과에 연동된 복지(보수주의 복지국가) → 높은수준 계층화, 중간수준의 사회권실현
 - 자산조사 등 욕구 검증 강조(자유주의 복지국가) → 욕구충족 복지강조, 강한 이종구조화, 낮은 수준의 사회권실현
 - 규정된 욕구에 제한된 소득 및 서비스 보장만을 사회권으로 제한할 할 수 없음
 - 복지는 인정된 사회적 욕구(실업, 노령, 질병, 산재, 각종 사회서비스 등)에 국한되어야하며, 기본소득은 이러한 욕구보장과 무관하므로 복지정책으로 볼 수 없다는 주장은,
 - 남성에게만 투표권이 부여되고 민주주의가 작동하던 시절, 여성에게 투표권을 부여하는 운동이 민주주의의 원리에 맞지 않는다는 주장과 동일한 논리임.



2. 자본주의의 거대한 전환과 기존 복지국가의 한계

1) 자본주의의 변화: 현상과 전망

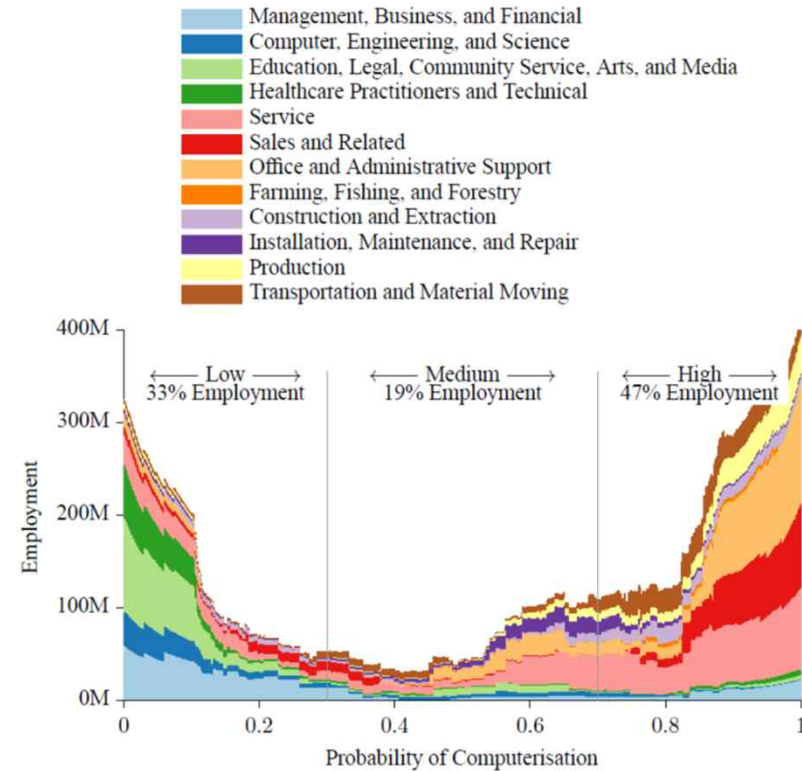
노동 없는 미래 전망들(WEF 2016, Frey & Osborne 2013 등)

1차적 분배의 왜곡 !!

직종별 미래 일자리 증감 (단위=천개)



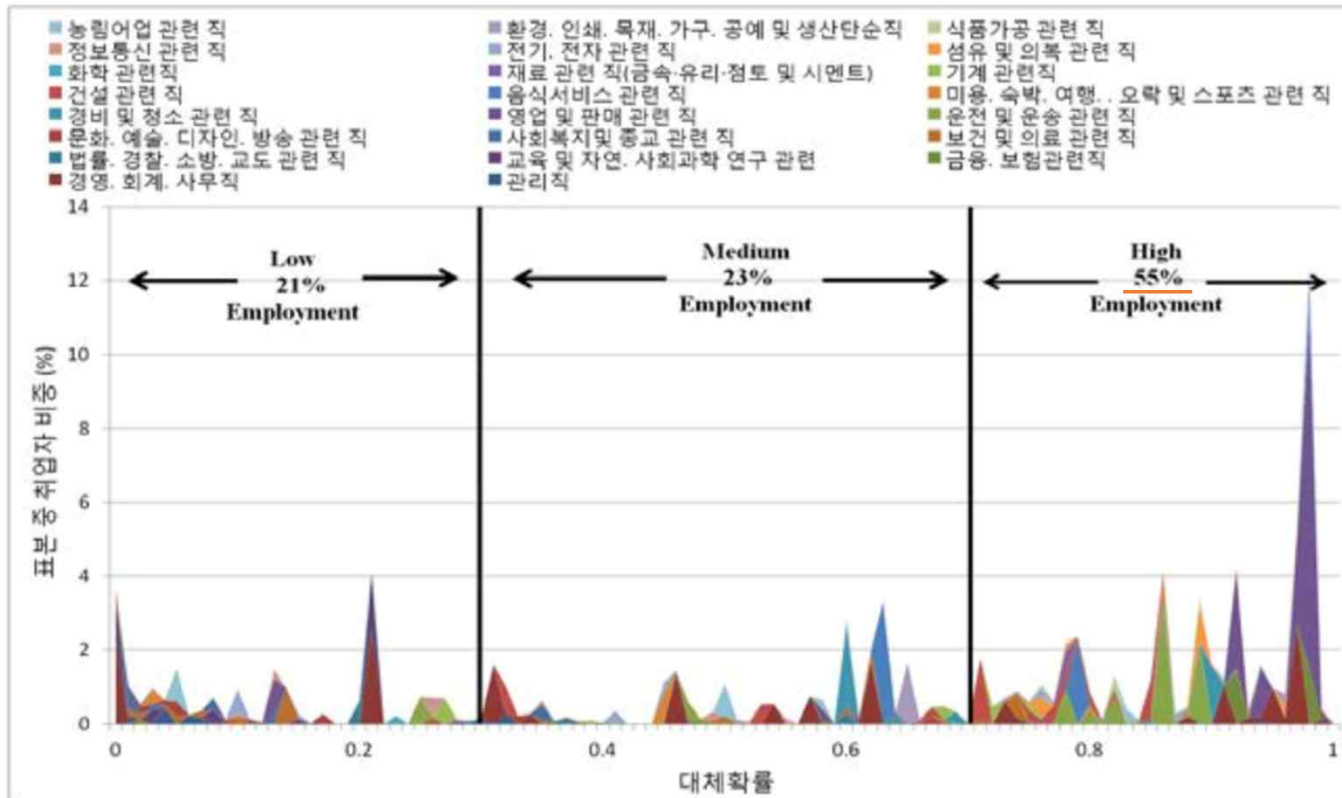
*자료=세계경제포럼



자료 : Frey & Osborne(2013), Figure III, p.37.

노동 없는 미래 전망들(김세움, 2015)

1차적 분배의 왜곡 !!



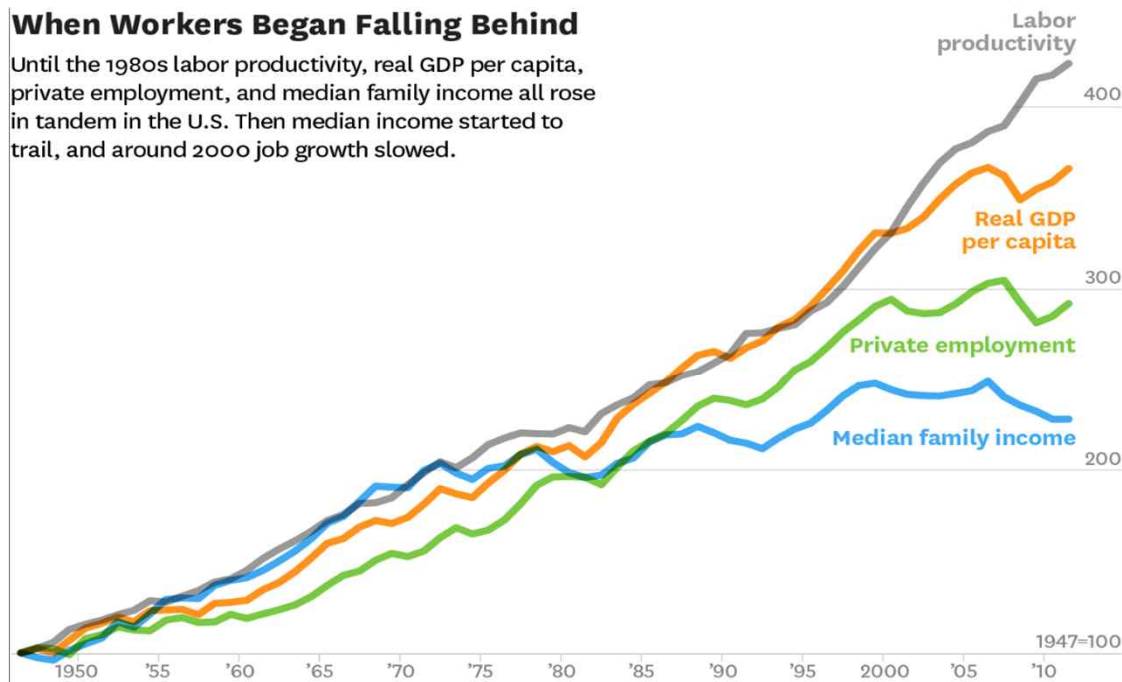
자료 : Frey and Osborne(2013), Appendix, pp.57~72; U.S. Bureau of Labor Statistics, *Occupational Outlook Handbook* 및 *Occupational Employment Statistics*; 한국고용정보원(2012), 『2012 한국직업사전』; 한국고용정보원, 『산업·직업별 고용구조조사』 2009년 자료.

생산성과 고용의 탈동조화(Brynjolfsson & McAfee, 2014)

1차적 분배의 왜곡 !!

When Workers Began Falling Behind

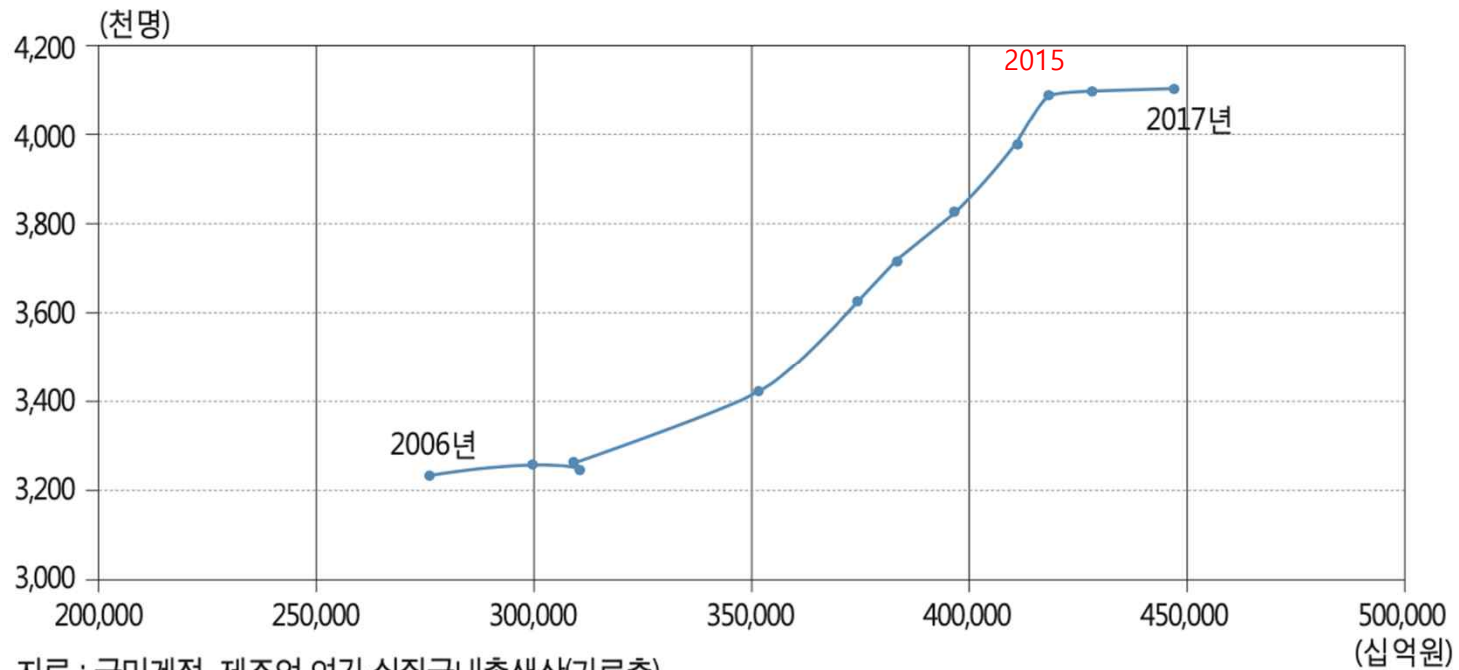
Until the 1980s labor productivity, real GDP per capita, private employment, and median family income all rose in tandem in the U.S. Then median income started to trail, and around 2000 job growth slowed.



SOURCE FEDERAL RESERVE BANK OF ST. LOUIS; ERIK BRYNJOLFSSON AND ANDREW MCAFEE
FROM "THE GREAT DECOUPLING," JUNE 2015

© HBR.ORG

1차적 분배의 왜곡 !!



자료 : 국민계정, 제조업 연간 실질국내총생산(가로축).
전국사업체조사, 제조업 연도별 취업자 수(세로축).

1차적 분배의 왜곡 !!

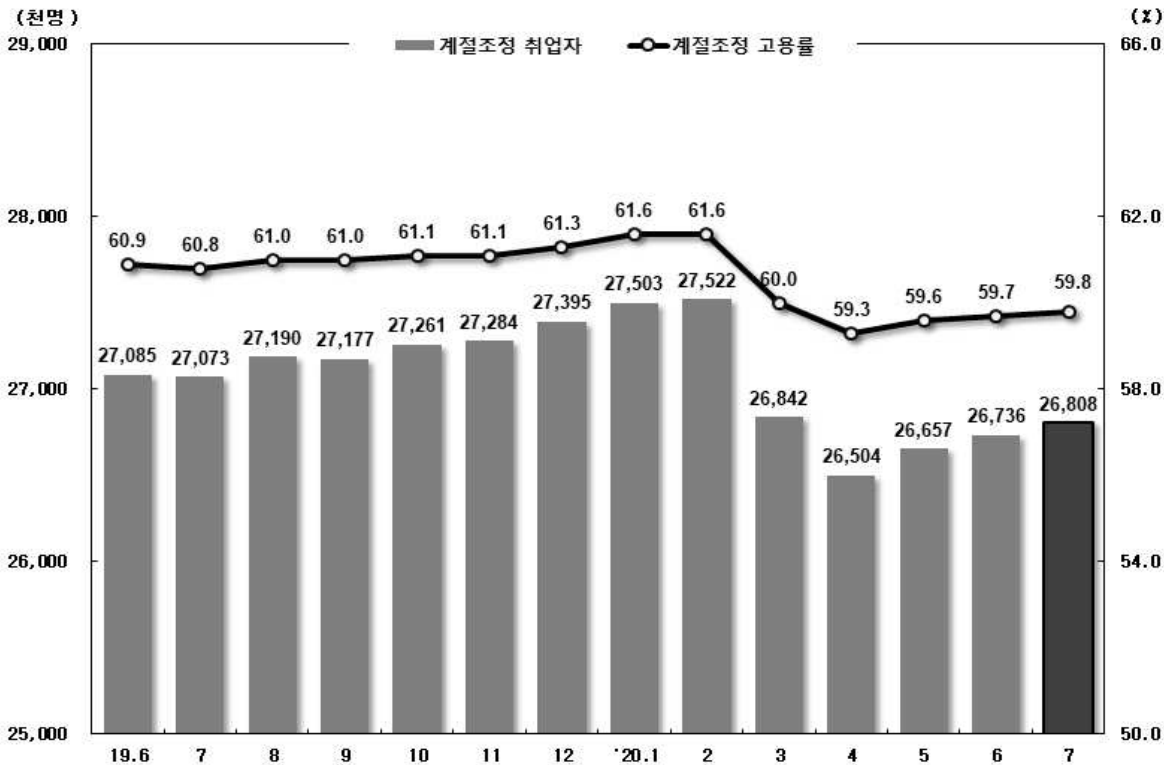
	2006~2015		2015~2017	
	연평균 실질생산 변화(십억원)	연평균 고용변화 (명)	연평균 실질생산 변화(십억원)	연평균 고용변화 (명)
제조업	15,503	93,424	15,271	8,373
음식료품 및 담배 제조업	170	6,967	346	6,888
섬유 및 가죽제품 제조업*	387	508	183	-2,158
목재, 종이, 인쇄 및 복제업	148	2,442	122	1,924
석탄 및 석유제품 제조업	179	141	908	217
화학제품 제조업	1,715	14,133	3,800	6,500
비금속광물제품 제조업	373	1,603	437	965
1차 금속제품 제조업*	475	4,401	739	-316
금속제품 제조업	373	14,460	-560	769
기계 및 장비 제조업	1,247	15,088	1,646	9,147
전기 및 전자기기 제조업*	7,629	10,577	8,324	-3,499
정밀기기 제조업	360	5,037	1,495	95
운송장비 제조업	2,363	15,806	-2,214	-15,384
기타 제조업	86	2,260	48	3,227

자료 : 전국사업체조사, 세부 제조업 연도별 취업자 수, 국민계정, 세부 제조업 연간 실질국내총생산.

*은 고용없는 성장이 나타난 산업을 표시함. 세부산업 레벨 매칭 후 통계량을 자체 합산함.

코로나 이후 자동화, 고용률의 하락이 더 심화될 것임

1차적 분배의 왜곡 !!



< 직업별 취업자 >

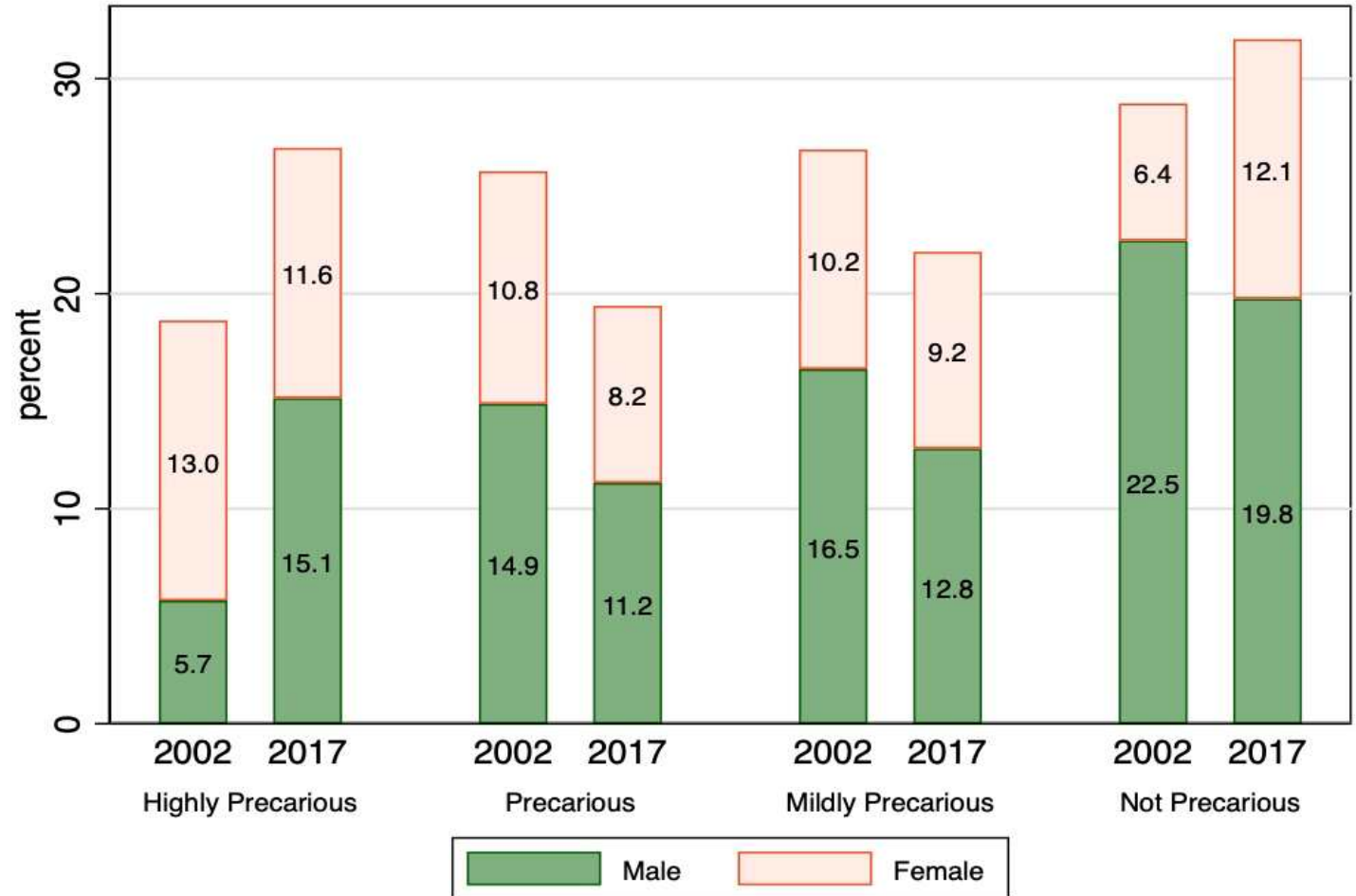
(단위: 천명, %, 전년동월대비)

	2019. 7			2020. 7		
	구성비	증감		구성비	증감	증감률
< 전 체 >	27,383	100.0	299	27,106	100.0	-277 -1.0
◦ 관 리 자	413	1.5	31	392	1.4	-21 -5.0
◦ 전문가 및 관련 종사자	5,558	20.3	31	5,493	20.3	-65 -1.2
◦ 사무종사자	4,736	17.3	-29	4,680	17.3	-56 -1.2
◦ 서비스종사자	3,166	11.6	148	3,069	11.3	-97 -3.1
◦ 판매종사자	3,014	11.0	-29	2,924	10.8	-90 -3.0
◦ 농림어업숙련종사자	1,460	5.3	62	1,497	5.5	37 2.5
◦ 기능원 및 관련 기능종사자	2,380	8.7	52	2,296	8.5	-85 -3.6
◦ 장치·기계조작및조립종사자	3,041	11.1	-33	2,931	10.8	-111 -3.6
◦ 단순노무종사자	3,616	13.2	66	3,825	14.1	209 5.8

불안정 노동의 일상화

고용, 소득, 사회적보호 모두에서 불안정할 취업자의 비율
 - 2002년 18.7%에서
 - 2017년 26.7%로 증가

세 가지중 한가지라도 불안정한 취업자의 비율
 - 2017년 현재 68.1%



2) 자본주의의 거대한 전환

자본주의적 생산의 변화: 토지, 노동, 자본 →

가상토지, 액화노동, 디지털자본

산업자본주의

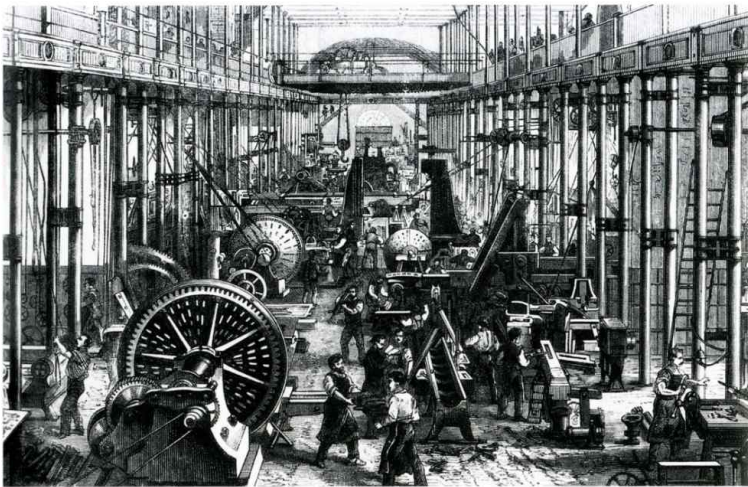
노동력의 상품화에 기반한 자본축적
표준적 고용관계(SER)

금융자본주의

균열일터, 균열노동 확산
SER 해체: 불안정 노동자 양산

플랫폼자본주의

자본축적방식 변화: 노동력 → 데이터
불안정 노동의 공고화: 플랫폼 노동

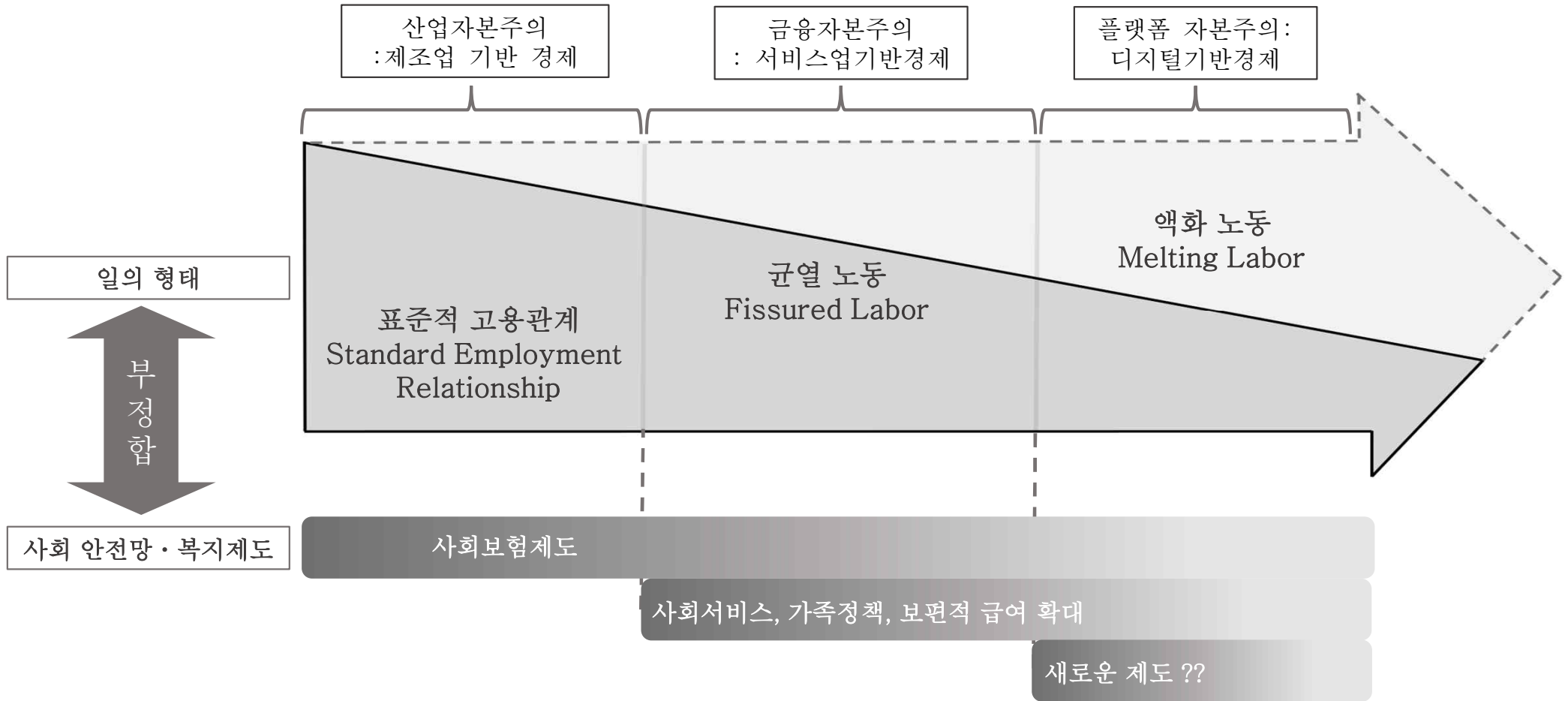


상품생산: 노동자→기계

(생산, 유통, 물류, 재고관리 등)
의사결정: 전문경영인의 경험적 데이터 → 사물인터넷으로 축적된 빅데이터



노동의 변화와 사회보장제도의 부정합



3) 플랫폼 자본주의의 특징 : 빅데이터 기반 가치창출

‘플랫폼 자본주의’

- 데이터의 기록과 추출, 저장 기술의 발전으로 **새로운 비즈니스 모델의 등장**
 - 데이터의 양과 크기가 기하급수적으로 증가(빅데이터) → 생산, 물류, 유통과정 최적화, 노동통제 → 수익창출
 - 데이터의 추출을 용이하게 하는 것이 **디지털 플랫폼**
 - 두 개 이상의 그룹이 상호작용하는 것을 가능하게 하는 디지털 인프라
 - 소비자, 광고주, 물리적 물체 등 다양한 사용자들을 모두 엮어주는 매개 역할을 함
- 데이터를 추출, 기록 저장하는 특권적인 접근권을 가지게 됨
- 플랫폼은 **네트워크 효과**를 만들어냄으로써 자연스럽게 **독점화**됨 → 선순환적 데이터 추출이 가능
 - 종류: 광고플랫폼, 상품플랫폼, 중개플랫폼, 클라우드플랫폼(이상 서비스업), 산업플랫폼(제조업),

플랫폼의 종류

- 광고플랫폼(구글, 페이스북, 배달의 민족)
 - 사용자정보 추출→데이터분석→광고판매
- 클라우드플랫폼(아마존웹서비스, 드롭박스)
 - 소프트웨어개발툴, 운영/물류관리 시스템, 하드웨어 등 임대 →데이터추출
- 산업플랫폼(지멘스 MindSphere, GE Prdix)
 - 전통적 제조업과 플랫폼의 결합: 산업사물인터넷
 - 생산과적 최적화: 노동비용 25%, 에너지비용 20%, 유지보수비용 40% 감축
- 상품플랫폼(Zipcar, 롤스로이스)
 - 기업이 소유한 자산을 임대, 모든 임대상품에 센서부착→유지보수, 부품교환 서비스 등
 - 구독경제, 회비모델
- 중개플랫폼(우버, 에어비앤비, 배민라이더스, 부릉)
 - 자산을 소유하지 않고 아웃소싱→중개수수료

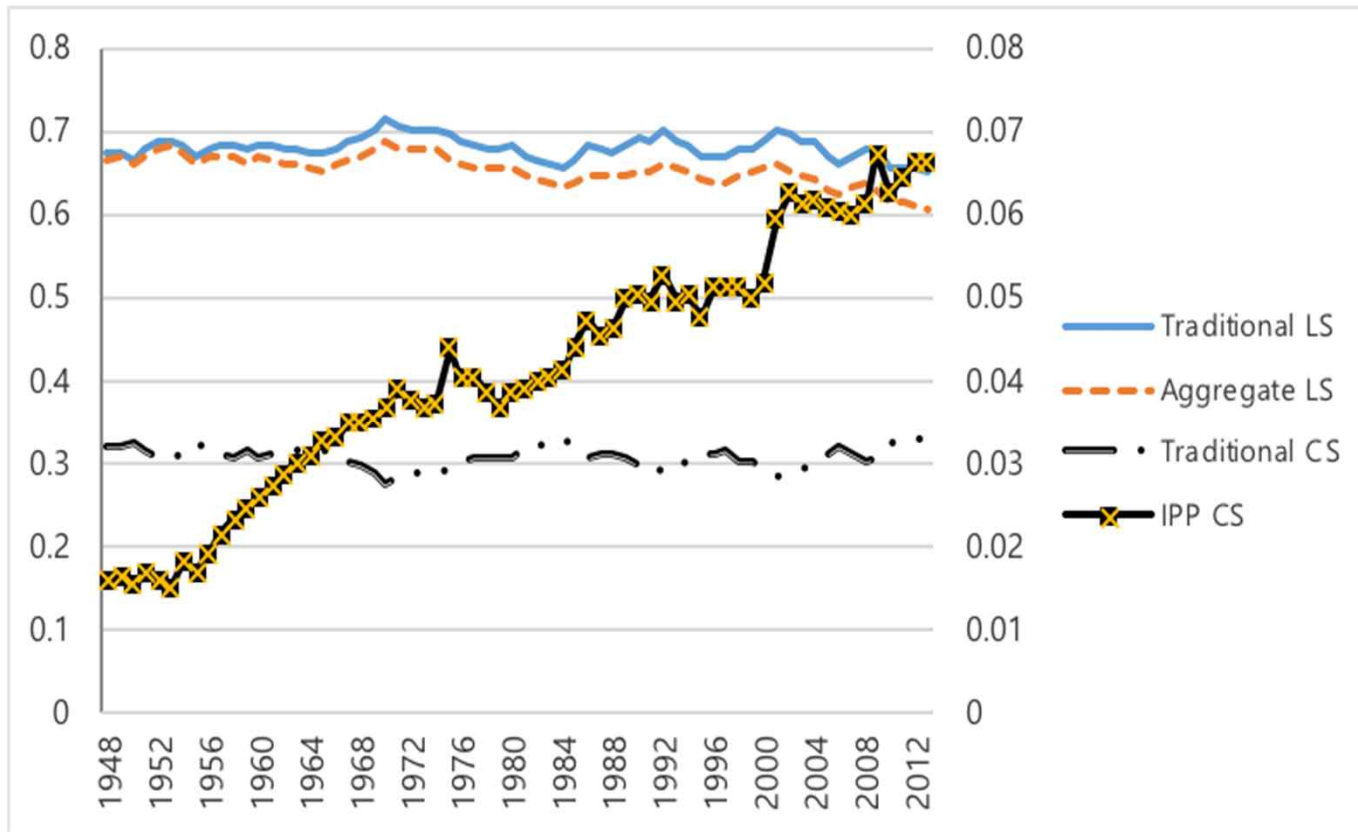
- 플랫폼 비즈니스 모델의 특징

- 직접적 생산과정 외부에 있는 많은 사람으로부터 데이터 추출, 빅데이터 구축
→ 알고리즘 기술과 결합 → 가치창출

- 빅데이터를 활용해 생산된 부(공유부)는

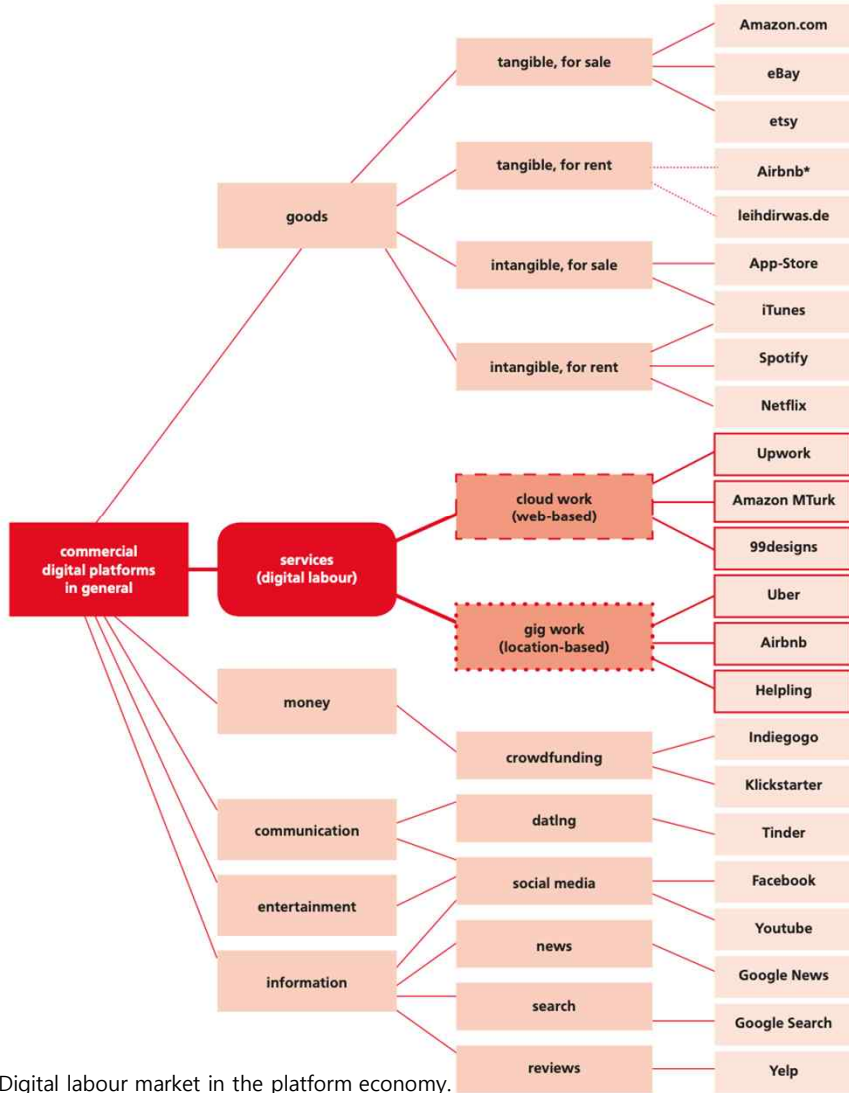
- 빅데이터 형성에 기여한 모든 사람들에게 분배되기 보다
- 플랫폼 기업들이 독점

미국의 노동, 전통적 자본, 지식재산생산자본 소득의 분배율 변화

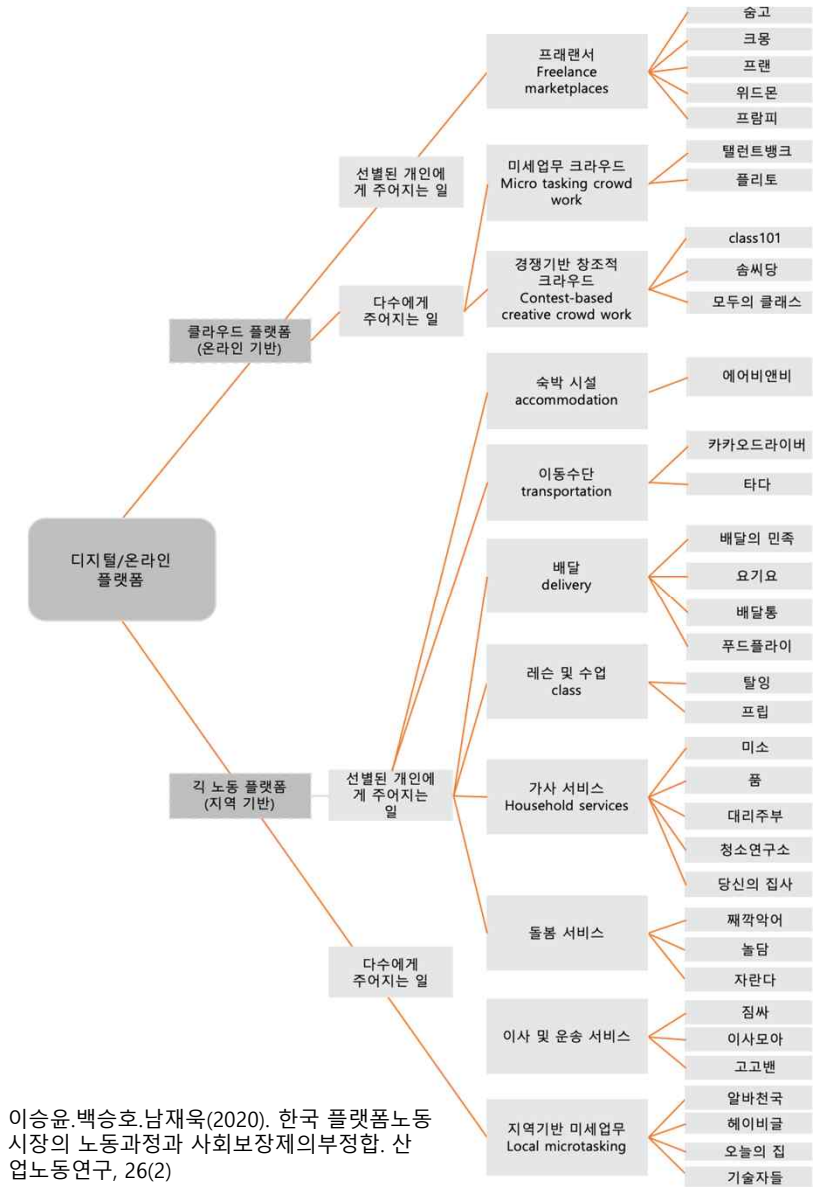


자료: Koh, Santaaulalia-Llopis & Zheng(2016)

Figure 1
Categorisation of digital labour markets
in the platform economy 1/2



Schmidt(2017). Digital labour market in the platform economy.



이승윤, 백승호, 남재욱(2020). 한국 플랫폼노동 시장의 노동과정과 사회보장제의 부정합. 산 업노동연구, 26(2)

플랫폼 기업의 성장

단위: 천명

1962년		1982년		2002년		2012년		2017년		2019년	
기업	피용인	기업	피용인	기업	피용인	기업	피용인	기업	피용인	기업(2020)	피용인
AT&T	564	AT&T	822	Exxon	93	Apple	76	Apple	123	Apple	137
DuPont	101	Exxon	173	GE	315	Exxon	77	Google	88	Microsoft	144
Exxon	150	GE	367	MS	51	Google	54	Microsoft	124	Amazon	798
GM	605	GM	657	Pfizer	98	Microsoft	94	Amazon	566	Google	119
IBM	81	IBM	365	Walmart	1400	Walmart	2,200	Facebook	25	Facebook	45

자료1: Davis, G. F. (2016). The vanishing American corporation: Navigating the hazards of a new economy. Oakland, CA: Berrett-Koehler Publishers: p.193.

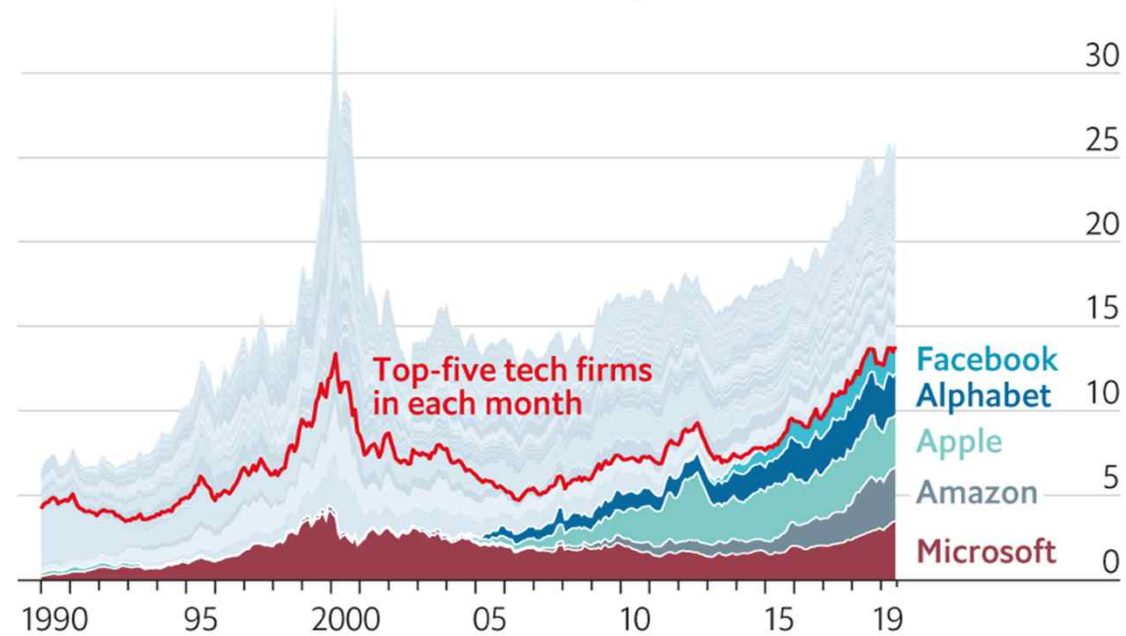
자료2: 2017년 자료는 Statista, <https://www.statista.com/statistics/>

2019년 자료는 <https://www.statista.com/statistics/264671/top-50-companies-based-on-number-of-employees/>

플랫폼 기업의 성장

Today's biggest tech firms have surpassed their predecessors' peak

US technology companies
Share of total US stockmarket value, %



Sources: Datastream from Refinitiv; *The Economist*

The Economist

3) 플랫폼 자본주의 진단

플랫폼 기업에 의한 부의 독점

- 빅데이터를 통해 창출한 공유부(common wealth)
- 자본축적 방식의 변화와 함께 사회정의를 더욱 왜곡되고 있음

노동권의 보호에서 배제되는 균열노동, 액화노동

- 보호의 범위를 임금근로자로 제한하고 있는 근로기준법
- 액화 노동의 근로자성을 인정논란

사회권의 사각지대에 놓인 균열노동, 액화노동

- 사회보험법 또한 근로기준법상 근로자 기준(직장가입자)
- 근로자가 아닌 액화노동은 약19.7%를 고용보험, 국민연금, 건강보험 보험료로 본인부담
- 고용보험은 임의가입, 산재보험은 배제(일부 특고 만 보험료 절반 본인부담)

부와 소득의 불평등

플랫폼 자본주의는 이전 자본주의 보다 부와 소득의 불평등을 더욱 심화시킴으로써 **개인의 자유와 자원의 실현을 불가능하게 한다**(Wright, 2012)

실질적 자유 제한

개인들의 인생 계획에 따라 행동할 수 있는 효과적인 능력과 **자신의 삶에 영향을 미치는 집단적 결정에의 실질적 참여를 가능하게 하는 능력 제한**

정치정의 제한

부유한 사람들과 기업들은 정책결정자에게 접근할 수 있는 더 많은 네트워크를 가지고 있고, 로비를 통해 정치인과 관료에게 영향 미침
1인 1표라는 **형식적 민주주의는 정치권력과 경제권력의 깊은 유착관계로 심각하게 훼손됨**

4) 기본소득 중심 복지국가 모델의 원칙(백승호, 이승윤, 2019)

첫째, 욕구 중심 한국 복지국가에 **공유부 배당의 사회정의, 사회권**기반의 기본소득을 한 층 더 추가한다.

둘째, **1차적 소득안전망**으로서 **충분한 기본소득**을 실현하여 모든 사람이 발 딛고 설수 있는 기반을 마련한다

셋째, **2차적 안전망**으로서 사회보험을 **소득보험**으로 개혁함으로써 중산층의 소득보장 욕구를 보장한다.

넷째, 실행가능성을 높이기 위해 변형된 형태의 다양한 대안들을 사회적 맥락과 조건에 맞게 결합할 수 있다

다섯째, 돌봄, 의료 등 충분한 사회서비스는 기본소득 중심의 소득보장제도가 원활히 작동하기 위해 필수적이다

5) 기본소득 실행 시 결합 가능한 대안들

참여소득형 모델

- 사회적으로 유용한 활동 (정치활동, 시민사회활동, 돌봄 활동)
- 경제활동연령 대상
- 최저임금 수준 보장
- EX. 서울시 청년수당

지역화폐형 모델

- 지역화폐 형태의 기본소득
- 경제적 효과 극대화
- EX. 성남시, 경기도
- 모바일 화폐
- 지지기반 확대 및 실현가능성 상승

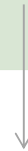
새로운 전달체계

전환적 발상

- 시민이 주체가 되어 기본소득 관리
- 다양한 활동 개발 및 진행
- EX. 서울 청년청, 사회적협동조합

생태배당 기본소득

오염원천에 부과하는 방식 VS 부가가치세 방식



2017년 기준 교통에너지환경세 약 15.6조원(GDP의 0.9%), 여기에 부가가치세 방식으로 30조원을 목표로 환경세를 추가적으로 부과하여 GDP의 약 2.6%를 생태배당에 사용
(강남훈, 2019)



3. 한국 사회보장제도의 문제점과 개혁방안

현재 사회보장제도의 문제점

▶ 공공부조의 문제점

- 가난해도 수급자가 못되는 사람들(사각지대)이 많음
 - 근로능력없음, 근로능력있지만 가난함, 정신질환 있음 등을 증명 → 수치심유발
 - 다양하고 복잡한 수급조건(부양의무 조건 등)
- 빈곤의 덫
 - 추가적인 소득이나 저축, 재산이 늘어나면 생계급여가 줄어듦
 - 열심히 일하며 저축하고 소득활동 할 의욕 상실

현재 사회보장제도의 문제점

▶ 사회보험의 문제점

- 사각지대
 - 정규직 근로자 보호를 위해 만들어졌기 때문에 비정규직의 가입율은 약 43% 수준에 불과함
 - 플랫폼 노동(배민라이더스의 배달원 등)등은 근로자로 인정받지 못해 사회보험 가입률 낮음
- 국민연금의 경우 급여수준도 낮고 급여 격차가 큼
 - 월소득 218만원 20년 가입시 월 45만원 수준에 불과함
 - 정규직이 100일 때 비정규직은 30 수준에 불과함
- 고용보험의 경우 수급기간 제한이 있을 수 밖에 없음

사회보장제도의 개혁방향

◆ 2차 안전망: 사회보험을 소득보험으로 전환

- 근로자는 사업주가 확인되어야 사회보험 가입이 가능한 현재 시스템을
- 소득만 있으면 사회보험에 가입할 수 있는 소득보험으로 전환하고
- 소득 보험의 급여 수준을 대폭 상향

사회보장제도의 개혁방향

◆ 1차 안전망: 기본소득 도입

- 소득 보험으로도 부자와 가난한 사람의 급여 격차를 줄일 수 없음
- 공공부조 제도 강화로는 사각지대 문제를 해소 할 수 없음
- 따라서 1차 안전망은 기본소득 도입으로 해결함
- 기본소득 도입은 다양한 전략들이 가능함
 - 낮은 수준에서 시작하여 기본소득 수준을 상향하는 전략
 - 기존의 사회수당 급여수준을 상향조정하고, 대상을 확대하는 전략
 - 강한 노동윤리와 호혜성 원칙이 지배적인 사회적 장애를 극복하기 위해 참여소득에서 부터 출발하는 전략



4. 기본소득 논쟁

예산제약론

- 기본소득이 추구하는 것의 본질이 사회정의, 분배정의 실현에 있다는 점을 고려한다면 예산과 비용이 많이 든다는 이유로 권리로서의 기본소득을 반대하는 것은 타당하지 않다(이다혜, 2020).
- 국제인권법, 헌법상 기본권을 실현하는데도 이미 많은 국가예산이 투입되고 있으며(이주영, 2016), 인종과 성별 등에 의한 차별금지, 집회와 결사의 자유, 노동3권을 실현하는데 집행 비용이 많이 들고 효율적이지 않다 것이 인간의 권리 실현을 미뤄야 할 이유가 될 수는 없다(이다혜, 2020).
- 인권을 보장하기 위한 예산의 크기는 그 사회의 성숙도에 따라 달라진다. 사회적 성숙도가 낮은 경우 낮은 수준에서 시작하여 높은 수준으로 예산의 크기는 확장될 수 있다. 따라서 이러한 맥락에서 볼 때 기본소득의 충분성 수준이 낮은 것이 비판의 대상이 되기 어렵다. 권리는 돈의 크기로 결정되는 것이 아니다. '인정' 그 자체에서 출발한다. 그러한 충분성에 대한 비판은 복지를 욕구의 관점에서만 바라보기 때문이다. 복지국가의 역사가 권리의 확대 과정이었다는 것의 의미는 복지의 관대성, 충분성이 확대되는 과정이었음을 의미한다.
- 그 동안 한국복지국가가 저발전에 머물렀던 이유는 복지보다 경제성장을 위한 투자가 우선이라는 예산제약론에 있었다. 예산제약론의 본질은 복지국가의 확대를 저지하는데 있다.

예산제약론

- (국채발행을 통한) 정부의 적극적 역할에 제한을 두는 우려는 하나의 믿음 즉, 정부의 재정도 가정경제 혹은 기업과 마찬가지로 원리로 운영된다는 믿음이다. 하지만 정부와 민간의 재정 운영 원리는 근본적으로 다르다. 정부는 스스로 화폐를 발행할 수 있지만, 민간은 그렇지 않다. 어색하지만 반드시 물어야 하는 질문은, “정부는 스스로 화폐를 발행할 수 있는데, 왜 빚을 내야 할까?”이다.
- 정부 부채는 후세대가 갚지 않는다. 역사적으로도 정부부채를 체계적이고 지속적으로 상환한 사례가 없다. 과거 빚은 차환될 뿐입니다. 미래세대에게 물려줄 것은 건강한 경제, 생산성 높은 경제다. 긴축재정은 미래세대에 저생산성, 후진 경제를 물려주게 된다.(전용복, 2020, 정부가 빚을 저라 : 코로나 이후 세상을 위한 경제학. 발간예정)

예산제약론

- 미국 연준 전 의장 그린스펀의 발언 <https://www.youtube.com/watch?v=vDMgGmk4vYA>.
 - 부과방식(pay-as-you-go) 연기금이 파산할 수 있다고 생각하지 않는다는 점을 말씀드리고 싶습니다. **정부가 원하는 만큼 통화를 창조하고, 그것을 누군가에게 지급하는데 그 어떤 제약도 존재하지 않는다**는 의미에서 그렇습니다. (연금을 포함하여 사회보장기금의 재정건전성 문제보다는) 연금 수급자들이 구매할 실물 자산을 충분히 생산해낼 수 있는 시스템을 어떻게 구축할 것인가가 실질적인 문제입니다

기본소득 비판에서 타당하지 않은 가정들

“한국의 모든 현금복지지출을 더하면 총 73.4조원이 된다. 이를 전국민을 상대로 1/n로 기본소득화하면 월 11만7천원이 된다.” ??

→ 정치적으로 실현 불가능한 가정 임(폴 피어슨 비난회피의 정치)

→ 이런 기본소득 제안은 없음. 우파에서 제안하는 안심소득제 조차 이런 전제를 하지는 않음.

“2년 치 공공부조 예산인 30조원으로 기본소득을 도입해도 5만원이 안 된다. 그러나 현재 기초생활보장제도의 1인 가구 수급자는 생계급여로 최대 월 52만원, 주거급여로 26만원을 받는다. 실업자도 최대 198만원을 받는다.”

→ 감추어진 진실들

→ 영화 다니엘 블레이크에서 다니엘이 구직수당, 상병수당을 받기 위해 경험해야했던 진실들

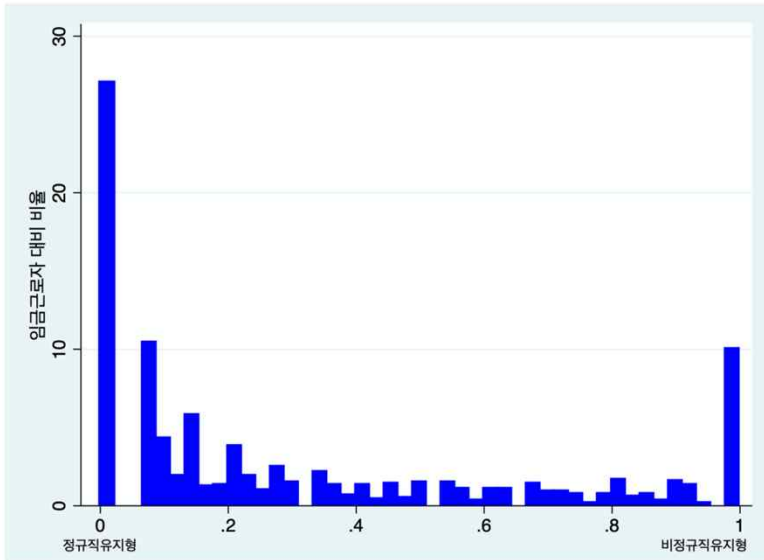
→ 영화 미안해요 리키에서 리키는 실업급여 대상도 못됨

→ 진짜 가난한 사람을 배제하는 공공부조 행정에서의 관료제적 특성

(http://www.ohmynews.com/NWS_Web/Event/Premium/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002652108)

기본소득 비판에서 간과하고 있는 것들: 사회적 보호의 이중화 dualization

<그림 1> 고용형태 유지비율



이승윤·백승호·김윤영(2019). 한국 이중노동시장과 노후소득보장제도의 이중화: 공적연금개혁안 시뮬레이션 분석. 비판사회정책, 제63권, pp.193-232)

<표 7> 대안들에 따른 비정규직유지형의 예상연금수준과 정규직유지형과의 격차 비교

개혁안	대체율- 기초연금조합	소득대체율 인상여부	기초연금 인상여부	A값 폐지여부	평균임금대비 예상연금액비율	정규직 유지형대비(%)
대안 1-1(현행)	40-30				11.8	<u>29.5</u>
대안 1-2	40-50	x	o	x	15.3	35.2 (+5.77)
대안 2-2	50-50	o	o	x	16.7	33.0 (+3.52)
대안 2-1	50-30	o	x	x	13.2	27.9 (-1.53)
대안 3-2	40-50	x	o	o	13.7	27.3 (-2.13)
대안 4-2	50-50	o	o	o	14.4	24.5 (-5.00)
대안 3-1	40-30	x	x	o	10.1	21.8 (-7.70)
대안 4-1	50-30	o	x	o	10.9	19.6 (-9.84)

* 괄호는 대안 1-1(현행)에서의 증감비율임. 숫자가 클수록 격차가 줄어들음을 의미함

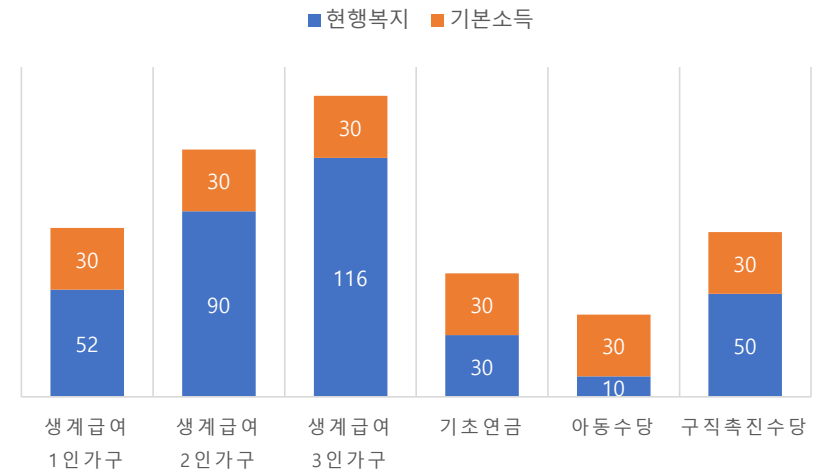
기본소득은 “시혜”의 관점에서가 아니라 **“권리”의 관점에서** 어려운 사람을 위한 **복지확대의 더 빠른 길**

	1년	2년	3년	4년	5년	총액
실업급여만 받는 현행 모델	1,600					1,600 ✓
기본소득(30만원)만 받는 모델						
1인가구	360	360	360	360	360	1,800
2인가구	720	720	720	720	720	3,600
3인가구	1,080	1,080	1,080	1,080	1,080	5,400
4인가구	1,440	1,440	1,440	1,440	1,440	7,200
(실업급여+기본소득 30만원) 모델						
1인가구	1,960	360	360	360	360	3,400 ✓
2인가구	2,320	720	720	720	720	5,200
3인가구	2,680	1,440	1,440	1,440	1,440	8,440
4인가구	3,040	2,160	2,160	2,160	2,160	11,680

+ 노동소득 ✓

기본소득은 “시혜”의 관점에서가 아니라 “권리”의 관점에서 어려운 사람을 위한 복지확대의 더 빠른 길

	현행	현행+30만원 기본소득
생계급여(1인)	52만원	52+30=82만원
(2인)	90만원	90+30=120만원
(3인)	116만원	116+30=146만원
기초연금	25(30)만원	55(60)만원
아동수당	10만원	10+30=40만원
구직촉진수당	6개월 50만원 6개월이후는 없음	6개월 50+30=80만원 6개월이후는 30만원



위의 소득보장 제도들은 기본소득 도입시 슬라이딩 방식의 적용 등이 고려될 필요가 있음

- 기본소득은 예산제약론과 제도적 제약 때문에 달성하지 못했던, 생계급여인상, 기초연금인상, 실업자들의 삶의 안정성 확보 등을 더 용이하게 달성할 수 있는 방법이다.
- 기본소득이 아니더라도 기본소득 논쟁 국면을 활용하여 예산제약론을 극복하는 것은 기존 복지국가 제도들을 강화하는데에도 유용하다.

기본소득이 복지확대의 더 빠른 길 인 이유: **복지는 정치다**

정치인/관료의 말

[8차 비상경제회의] 정부 “필요한 곳에 두텁게 지원하겠다”

집합금지업종 15만명 소상공인에 200만원, 보험설계사·프리랜서 등에 2차 긴급고용안정지원금
휴대폰 사용자 4640만명에 통신비 2만원 지원, 아동특별돌봄대상 초등학생까지 확대 1인 20만원

현실

7조8000억원 4차 추경한다지만 코로나 취약계층 장애인·노인은 소외

지원 소외된 법인택시, 여행사, 유흥업종...
고사 위기

이들은 “2차 긴급재난지원대책의 경우 1차에 비해 예산은 약 14조 2000억원에서 약 7조원으로 절반으로 줄어들게 된다”며 “중위소득 100% 이하의 계층에게만 집중되거나 일정한 소득선을 기준으로 누구는 받고 누구는 하나도 못 받는 ‘절벽효과’가 생길 것이라는 우려도 높다”고 지적했다.

기본소득이 복지확대의 더 빠른 길 인 이유: 복지는 정치다

- 재분배의 역설론(Korpi & Palme, 1998)
 - 사회보장 시스템을 설계함에 있어, 서로 다른 이해관계를 형성하도록 제도가 설계되면
 - 이해관계자들 사이에 정치적 갈등을 조장하게 되고,
 - 이것은 조세저항 또는 복지확대 반대로 이어진다.
 - 결국 복지 재원의 규모를 확대하기 어려워, 빈곤 및 불평등 심화로 이어짐
- 현실에서 현행 기초보장제도의 생계급여를 두배로 증액하는 것이 가능할까?
 - 국민기초보장제도가 만들어진지 20년이 지났지만 그 20년은 우리에게 그것이 불가능함을 보여주었다.
 - 생계급여 10만원을 증액하는 것도 쉽지 않았다.
 - 기초연금은 어떠한가? 노인빈곤율이 50%에 육박함에도 불구하고 기초연금 인상이 어렵다는 것은 지난 국민연금 논쟁에서 이미 확인되었다.

긴급재난지원금 이후 증세 정치의 가능성

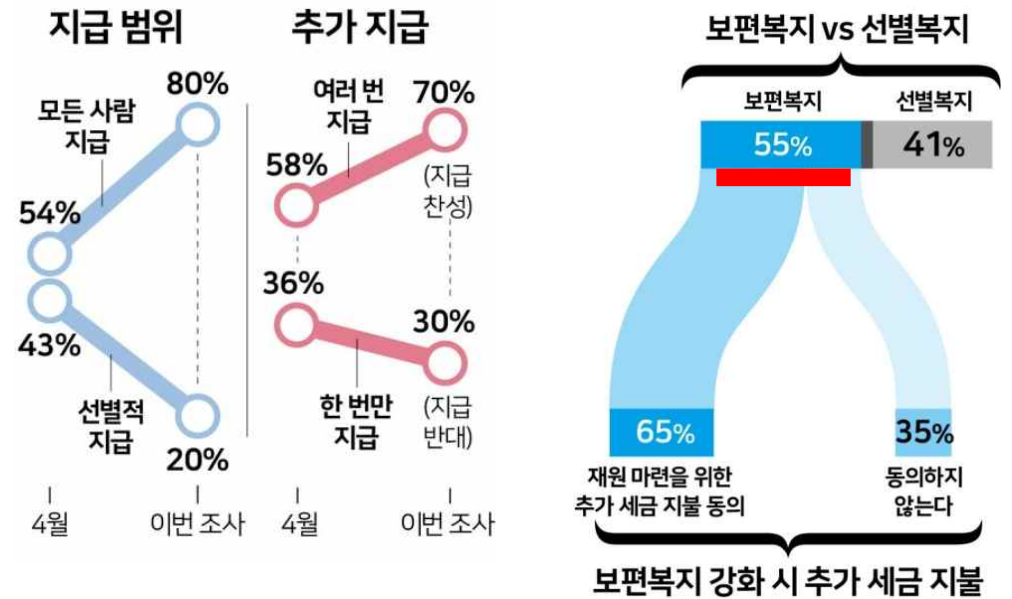
<세계일보 2011. 01>



<세계일보 2017. 05: 42.9% 보편복지찬성> <http://m.segye.com/view/20170430002161>

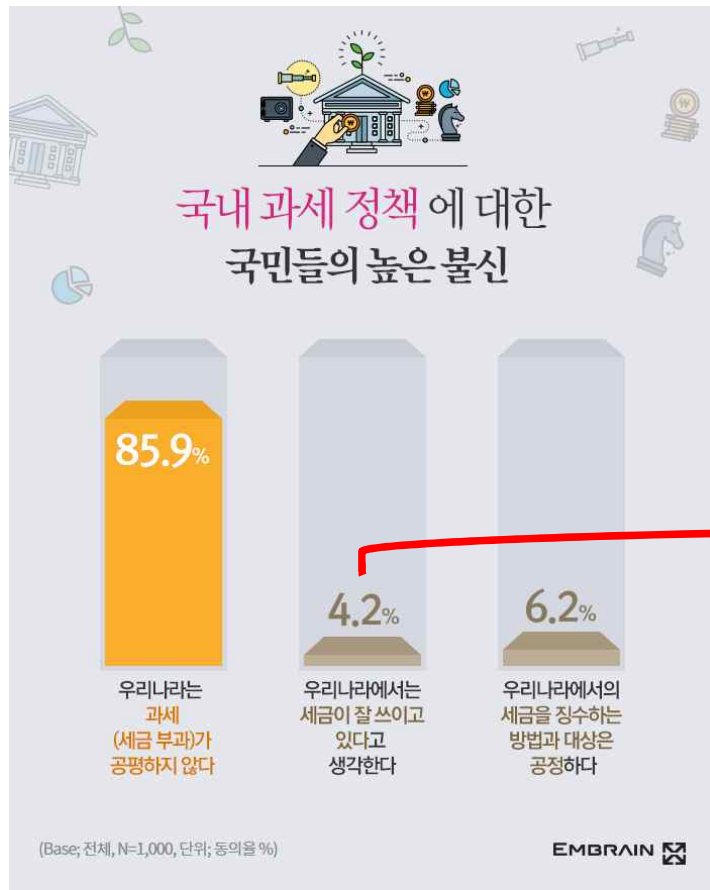
세대	선별적 복지			모름·무응답
	동의한다	보통이다	동의하지 않는다	
19~29세	44.3	30.0	25.2	0.5
30대	54.3	17.7	25.5	2.5
40대	54.2	17.1	26.8	1.9
50대	65.9	13.7	18.7	1.7
60대 이상	63.8	16.0	14.6	5.6

<한국리서치 '여론속의 여론' 연구팀, 2020. 6. 8-11>

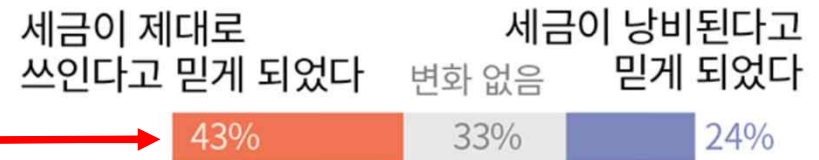


긴급재난지원금 이후 증세 정치의 가능성

<2017년 엠브레인 조사>

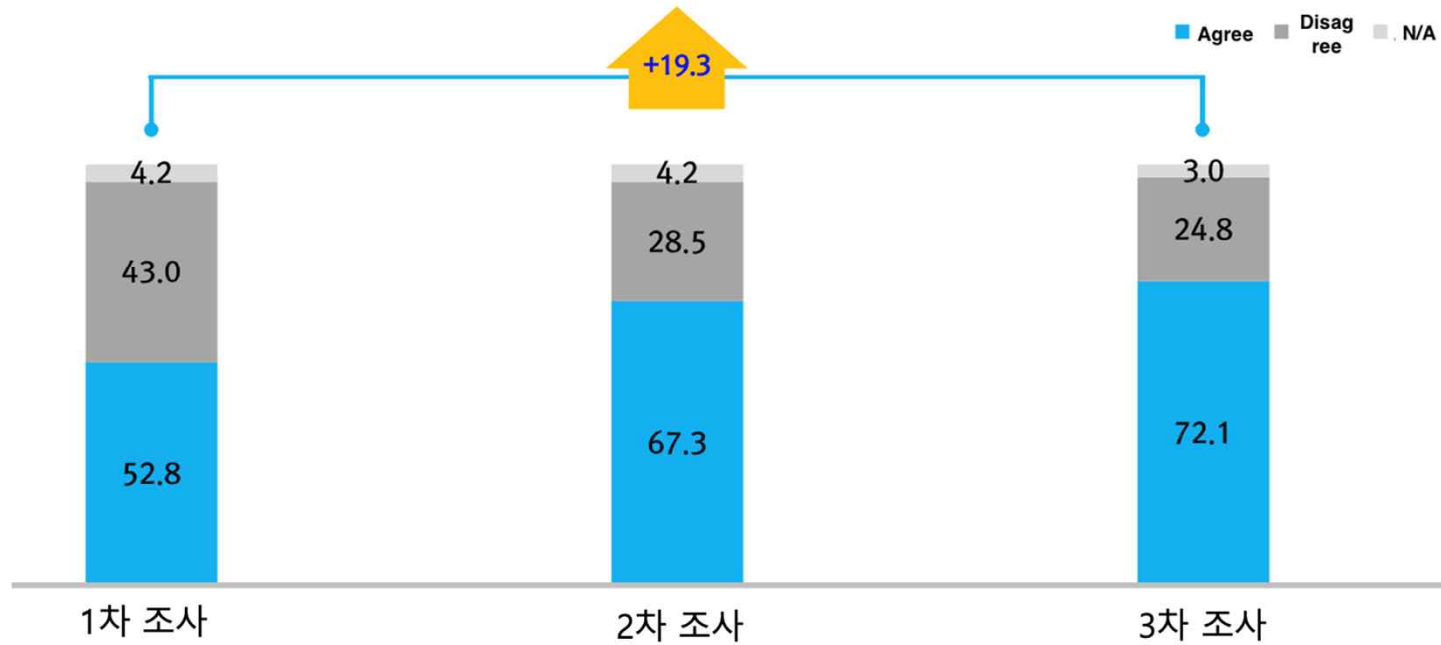


<시사IN, KBS 공동조사 결과, 2020. 5>



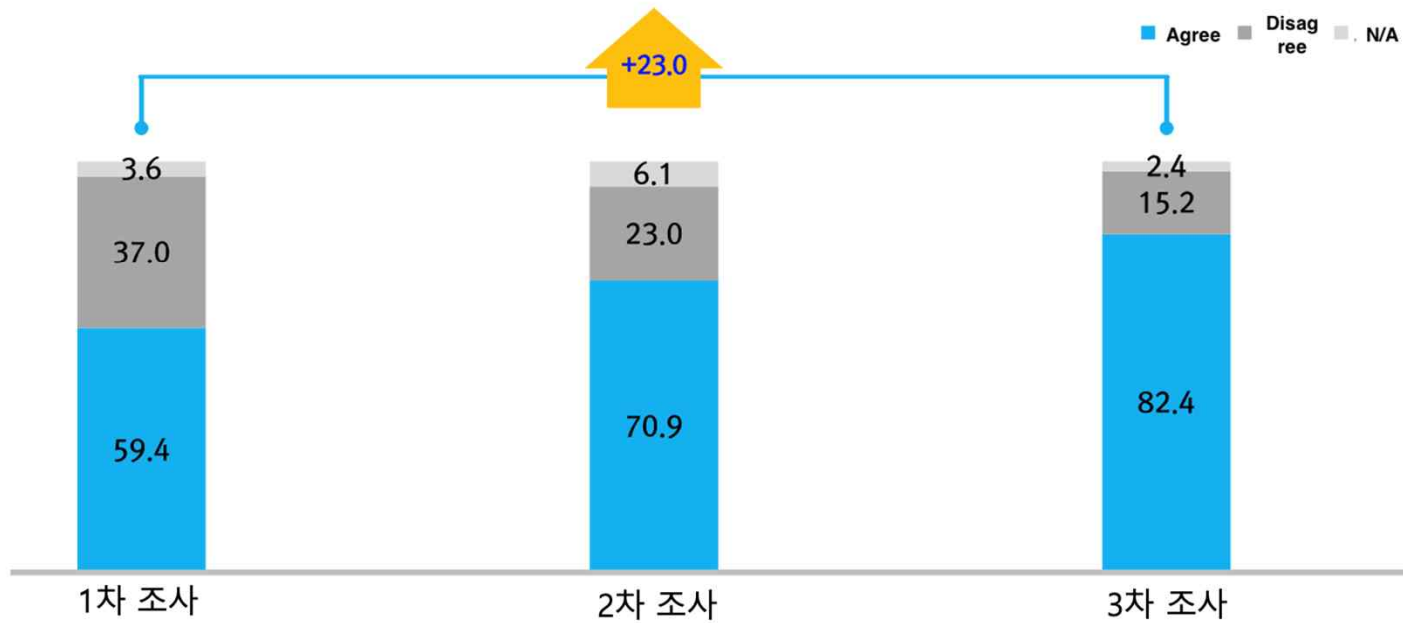
긴급재난지원금 이후 증세 정치의 가능성(2019 경기도 속의 포럼 결과)

› 소득세 증세 의견



긴급재난지원금 이후 증세 정치의 가능성(2019 경기도 속의 포럼 결과)

토지세 증세 의견



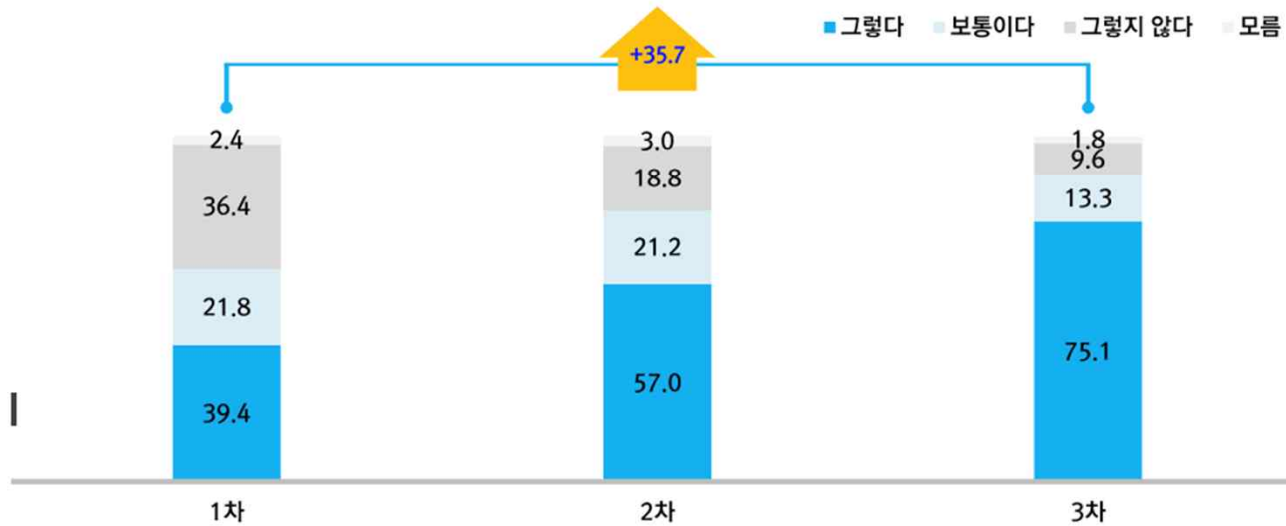
긴급재난지원금 이후 증세 정치의 가능성(2019 경기도 속의 포럼 결과)

> 증세 의향

만일 기본소득제도가 전면적으로 시행된다면, 귀하는 현재보다 세금을 더 낼 의향이 있습니까?

1,3차 조사 GAP

(BASE: 도민참여단 전체, 단위: %)



○ [그래픽] 기본소득 도입 시, 추가 세금 부과 동의

2020 경기도 속의 포럼 결과



추가 증세동의
34% → 67%

○ [그래픽] 기본소득형 토지세 추진 찬반

토지세 동의
39% → 67%



○ [그래픽] 기본소득형 탄소세 추진 찬반

2020 경기도 속의 포럼 결과



탄소세 동의
58% → 82%

○ [그래픽] 기본소득형 소득세 추진 찬반



소득세 동의
43% → 64%

기본소득은 모두에게 동일한 액수를 지급하기 때문에 소득재분배 효과가 없는가? No

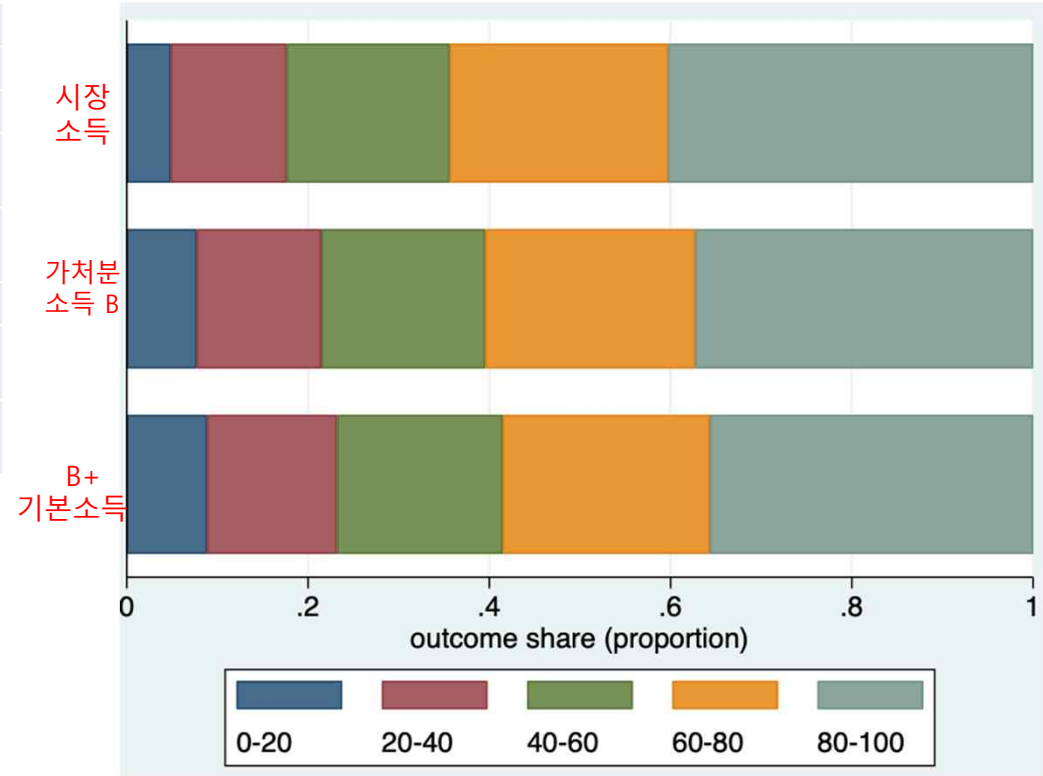
한국복지패널 분석결과(가처분소득 기준)

현행 조세-복지모델/현행 복지수급자만 30만원 추가지급모델 / 현행복지+기본소득 30만원 모델

기준	시장소득	현행 조세복지모델	현행 복지 +복지수급자만 30만원 추가	현행 복지 +기본소득 30만원
2010년	0.359	0.324	0.295	0.286
감소효과		-9.7%	-17.8%	-20.3%
2018년	0.352	0.295	0.269	0.267
감소효과		-16.2%	-23.6%	-24.1%

기본소득의 소득재분배 효과

분위별점유율	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	5분위배율
시장소득	4.9	12.8	18.0	24.1	40.2	8.3
경상소득 (A)	7.4	13.4	17.9	23.1	38.2	5.2 (-37.3%)
A+기본소득	8.4	14.0	18.1	22.8	36.7	4.3 (-47.5%p)
가처분소득(B)	7.7	13.8	18.1	23.2	37.2	4.8 (-41.6%)
B+기본소득	8.8	14.3	18.2	22.9	35.7	4.0 (-51.1%)

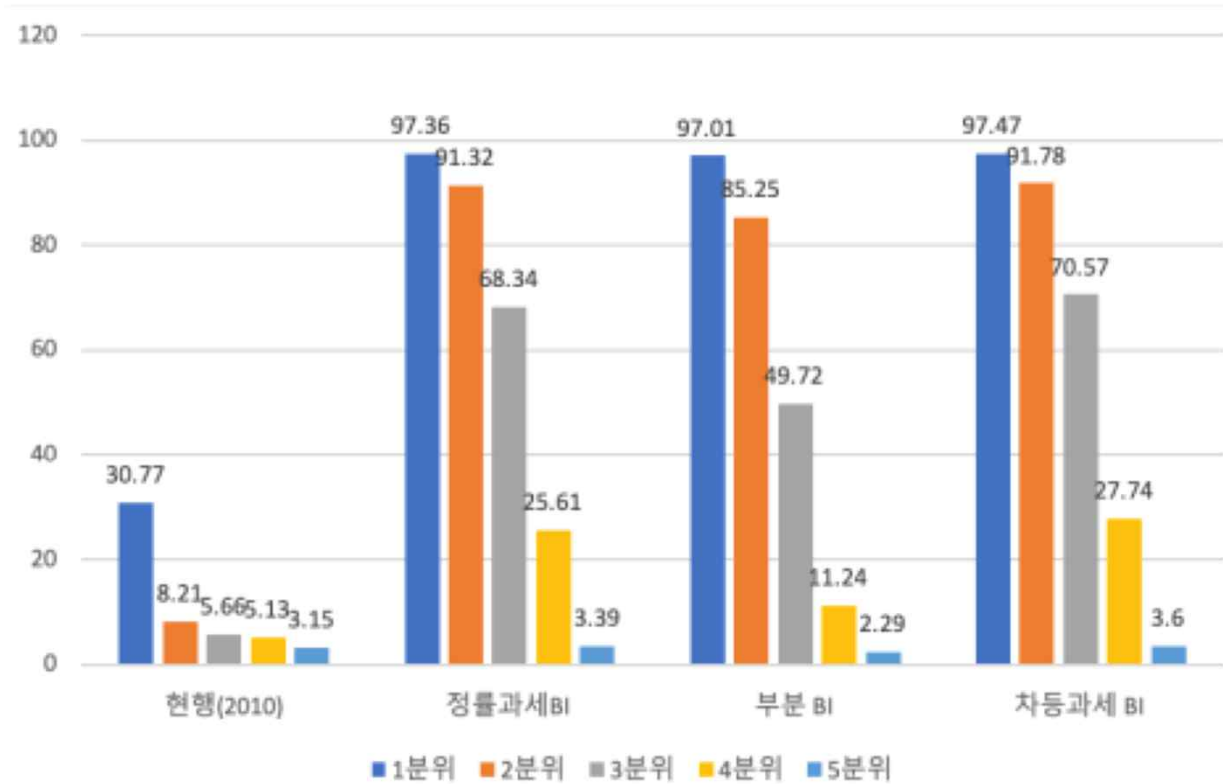


한국복지패널 14차년도(2018기준 소득)

기본소득의 소득재분배 효과

- $t\%$ 개인소득세에 기반한 기본소득 모델은 지니계수를 $t\%$ 감소시킨다(이건민, 2018)
- 통계청 발표에 따르면, 현재 우리나라 조세-급여체계의 소득재분배 효과는 11-14%이다.
- 27.4%의 국민부담율이 달성한 소득재분배 효과다.
- 만약 이 정도의 재원을 $t\%$ 개인소득세-기본소득 모델에 대입하면,
- 27.4%의 소득재분배 개선효과가 예상된다.
- 현행 모델보다 1.9-2.4배 정도로 기본소득 모델이 소득재분배 효과가 더 크다.

기본소득의 소득재분배 효과



백승호(2010). 기본소득 모델들의 소득재분배 효과에 비교분석. 사회복지연구, 41(3).
 <기본소득 모델에 따른 분위별 소득증가 경험비율>

재원에 대한 새로운 패러다임이 필요

▶ 다양한 공유부 재원을 발굴

- 조세형: 지식, 정보, 사회인프라를 활용하는 모든 소득(공유부)에 증세
- 공유지분권형: 빅데이터를 활용하는 플랫폼 기업에 모든 시민의 지분권설정
- 공동소유형: 경기도 배달 앱 시도와 같이 공공이 직접 플랫폼 사업참여
- 정부부채/화폐발행형: 정부부채 또는 화폐 발행을 통한 자원

금민(2020a). 소득세 제외 공유부 자원모델

〈표 5-20〉 공유부 세목별 세수 규모와 기본소득 지급액수

세목	세원	세율 (%)	세수	1인당 배당액
① 토지보유세 3907조	3907,167,60 (단위: 억 원) (공시지가)	0.8%	31조 2천억 원	연 60만원 (월 5만원)
② 빅데이터세 I =빅데이터 수익에 대한 특별법인세	186조 9586억 원	2%	3조 7,390억 원	연 7만1900원 (월 5천 9백 원)
③ 빅데이터세 II =디지털서비스세	7조 809 (단위: 억 원)	3% (Metcalfe's law 적용)	2,304억원 (최소)	연 4,430원 (월 369원)
④(1) 탄소세 적정모델	총배출량 7억 9백만 톤	CO2e 톤 당 76.000원	60조	연 120만원 (월 10만원)
④(2) 탄소세 도입모델	총배출량 7억 9백만 톤	CO2e 톤 당 38.000원	30조	연 60만원 (월 5만원)
⑤ 지식소득세 (사회가치세)	1496조 원	10%	149조 6천억원	연 286만 8천원 (월 23만 9천원)
합계		특이사항	세수규모 (원)	1인당 배당액
①+②+③+④(1)+⑤		탄소세 적정모델 합산	244조 7694억	연 470만원 (월 39만원)
①+②+③+④(2)+⑤		탄소세 도입모델 합산	214조 7694억	연 413만원 (월 34만원)

대안 : 기본소득형 국토보유세(남기업, 2020)

단위 : 10억원

구분	비례1	비례2	비례3	비례4	비례5	비례6	비고
법정세율	0.5	1.0	1.5	2.0	3.0	4.0	
국토보유세액	22,372.6	44,745.3	67,117.9	89,490.6	134,235.9	178,981.2	공시지가×법정세율
재산세(토지분)	9,390.7						2020년
최종 국토보유세액	12,981.9	35,354.6	57,727.2	80,099.9	124,845.2	169,590.4	국토보유세-재산세 토지분
담세율	0.29	0.79	1.29	1.79	2.79	3.79	최종 국토보유세액/공시지가
실효세율	0.18	0.50	0.82	1.13	1.76	2.40	최종 국토보유세액/시가
1인당 지급액	250,710	682,777	1,114,843	1,546,909	2,411,042	3,275,175	연간
세대당 평균 지급액	588,938	1,603,895	2,618,852	3,633,809	5,663,723	7,693,637	평균 세대원 2.35명

85.9% 세대가 순수혜 가구

토지 불로소득 추산(명목)

단위: 조 원, %

연도	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
토지 불로소득	239.9	222.3	274.9	284.8	273.7	266.0	273.0	265.5	285.5	310.2	320.8	327.6
GDP 대비 토지 불로소득	23.0	20.1	23.9	22.5	20.5	19.3	19.1	17.9	18.3	18.9	19.6	20.0

토지 불로소득 = 실현 자본이득(1)+순임대소득(2)

(1) 실현 자본이득 = 매각가액 - 매입가액

(2) 순임대소득 = 현 임대가치 - 매입가액의 이자

자료 : 남기업·이진수. 2020. "부동산이 소득 불평등에 미치는 영향에 관한 연구" 《토지+자유 리포트》 vol. 18. ; [남기업·전강수·강남훈·이진수. 2017. "부동산과 불평등 그리고 국토보유세." 《사회경제평론》 제54호, pp.107~140] 의 불로소득 추산 보다 좀 더 보수적으로 추산했음.

- 매해 평균 20% 이상의 토지 불로소득 발생.
- 불로소득의 거의 대부분을 토지과다보유 개인과 법인이 향유했을 것으로 추정

재원에 대한 새로운 패러다임이 필요

▶ 재정건정성 신화 걷어 차기: 정부 빚은 악마인가?

정부가 빚을 안지면 가계가 빚을 져야함.

우리나라 정부부채 비율 가장 낮고, 가계 부채 비율 최상위

2019·2020년 1분기 주요국·지역 부문별 채무 비율(GDP 대비)

• 괄호 안은 2019년 수치, 단위: %

국명	가계	비금융기업	정부	금융기관	전체
한국	97.9(92.1)	104.6(97.2)	41.4(39.4)	92.5(86.4)	336.4(315.1)
영국	84.4(83.3)	78.2(76.7)	108.7(103.6)	182.1(173.7)	453.4(437.3)
홍콩	82.5(73.5)	230.7(222.6)	65.8(63.2)	155.0(141.3)	534.0(500.6)
미국	75.6(74.4)	78.1(73.9)	106.0(101.3)	81.9(77.7)	341.3(327.3)
타이	70.2(68.7)	47.5(47.6)	34.5(34.1)	42.7(38.5)	194.9(188.9)
말레이시아	68.3(67.9)	68.7(68.5)	54.4(53.1)	30.5(30.6)	221.9(210.1)
중국	58.8(52.4)	159.1(152.2)	55.3(50.3)	44.7(42.2)	317.9(297.1)
유로존	58.3(57.6)	109.8(107.9)	101.2(99.2)	121.8(123.7)	391.1(388.4)
일본	57.2(55.7)	106.4(101.0)	230.4(227.3)	168.1(153.3)	562.1(537.3)
싱가포르	52.4(52.1)	125.2(113.4)	130.0(110.5)	182.9(180.0)	490.5(456.0)

출처: <http://www.economyinsight.co.kr/news/articleView.html?idxno=4948>

재원에 대한 새로운 패러다임이 필요

▶ 재정건정성 신화 걷어 차기: 정부 빚은 악마인가?

정부가 빚의 크기보다 경제규모와 이자 상환 능력이 중요함

(연봉 1억 부채 1천만원 vs 연봉 2천만원 부채 500)

(연봉 1억 이자부담 5백만원 vs 연봉 2천만원 이자부담 5백만원)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
국채이자비용 (조원)	18.3	18.0	17.2	17.3	16.7	18.5	21.1
이자비용/GDP	1.1%	1.0%	0.9%	0.9%	0.9%	1.0%	1.1%

출처: 이상민(2020). 나라살림 브리핑 제 68호. 나라살림연구소

재원에 대한 새로운 패러다임이 필요

▶ 재정건정성 신화 걷어 차기: 정부 빚은 악마인가?



나라가 **빚**을 져야
국민이 산다

- 포스트 코로나 사회를 위한 경제학 -

전용복 지음



진인진

장하준 "한국은 돈 써도 되는 나라...재정 엄청 건전하다"

"홍남기 부총리님, 재정 지키려다 중산층이 무너질 수도"

[인터뷰] 전용복 경성대 교수 "지금은 역사적 분기점...전국민 재난금 보편 지급해야"

장하준 "복지 지출 많은 나라가 재정도 건전"

<시사인> 웨비나서 "코로나19 이후 복지국가 전환이 가장 중요"

리나라의 재정 여력은 아직 충분하며, 지금이야말로 적극적 재정으로 GDP 축소를 막아야 할 시기"라는 주장을 펴고 있는 김유찬(63) 한국조세재정연구원장을 만나 국가 재정 운영에 대한 그

이창용 IMF 아태국장 "재정 지속가능성 위해 보편증세 논의 해야"



4. 결론: 우리 앞에 놓인 과제

기본소득 논쟁의 과제들

- 기본소득은 어떤 사회정의, 정치정의, 생태정의, 경제정의를 지향해야하는가?
- 임금노동자 보호 중심 복지국가에서 모든 일하는 사람들을 위한 복지국가로 가기 위한 새로운 접근과 기본소득은 어떻게 관계 맺을 것인가?
- 기본소득 중심 복지국가의 실현을 위한 연대와 주체 형성 방향은 무엇인가?
 - 노동, 빈민, 여성, 사회적 소수자, 장애인 운동 등 다양한 시민사회단체와의 기본소득 연대 방안
- 다양한 대안과 기본소득의 결합
 - 정치배당형, 생태배당형, 참여소득형, 사회수당형, 사회적지분급여형, 안정화경기조절형 기본소득
 - 일자리보장제
 - 단계적 실현?
- 기존 복지제도와의 관계 설정
 - 생계급여 등 비슷한 성격의 현금성 복지급여와의 관계
- 예산제약론 넘어서기

감사합니다